VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ DO SPRAW ZMIAN W KODYFIKACJACH (NR 74)**

z dnia 25 września 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 74)

25 września 2014 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Witolda Pahla (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– wniosek o skierowanie do podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa cywilnego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2678);

– sprawozdanie podkomisji stałej o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk nr 2180).

W posiedzeniu udział wzięli: **Radosław Mleczko** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Marcin Uliasz** sędzia z Departamentu Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości, **Anna Martuszewicz** wicedyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy wraz ze współpracownikami oraz **Maciej Sekunda** ekspert Konfederacji Lewiatan.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sylwia Chojecka**, **Agnieszka Grybska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Bogdan Cichy** i **Łukasz Nykiel** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dzień dobry państwu, otwieram posiedzenie Komisji. Stwierdzam kworum. Czy są uwagi do porządku obrad? Jeśli nie ma to dziękuję. Chciałem bardzo serdecznie przywitać pana ministra Mleczko wraz z osobami towarzyszącymi, jak również pana sędziego Uliasza z Ministerstwa Sprawiedliwości. Proszę wybaczyć, jeśli nie przywitam wszystkich gości. O, witamy pana posła wnioskodawcę.

Przystępujemy do procedowania. W pierwszej kolejności będziemy procedować nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2678). Czy jest sprzeciw, jeśli chodzi o skierowanie tego projektu do prac w podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa cywilnego? Nie usłyszę, więc uznaję, że Komisja skierowała projekt do dalszych prac do pana przewodniczącego Borysa Budki.

Punkt drugi dotyczy rozpatrzenia sprawozdania podkomisji stałej do spraw nowelizacji Kodeksu pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk nr 2180). Z informacji jakie posiadam podkomisja dość znaczną liczbą głosów odrzuciła tenże projekt. Ale bardzo proszę, oddaję głos przewodniczącemu podkomisji. Pan poseł Stanisław Szwed, bardzo proszę.

Poseł Stanisław Szwed (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. W podkomisji zajmowaliśmy się projektem poselskim, druk nr 2180, reprezentowanym przez posła Janusza Śniadka. Problem dotyczy tzw. syndromu pierwszej dniówki, czyli zmiany w k.p. w art. 29 polegającej na tym, aby umowę o pracę zawieraną na piśmie dostarczać pracownikowi przed przystąpieniem do pracy, a nie tak jak jest w obecnych przepisach w ciągu pierwszego dnia. Problem był wielokrotnie dyskutowany, mocnym argumentem za zmianą przepisu było jednoznaczne stanowisko Państwowej Inspekcji Pracy, które stwierdza, że w znaczny sposób uniemoż-

liwia to skuteczną kontrolę pracodawców, którzy nadużywają przepisu i wielokrotnie podczas kontroli okazuje się, że pracownik może pracować wiele miesięcy, a w czasie kontroli stwierdza się, że podjął pracę w danej chwili. Przy takiej regulacji jest to trudne do zweryfikowania. Odbyliśmy kilka posiedzeń podkomisji, ze strony organizacji związkowych było pełne poparcie, ze strony pracodawców nie było takiego poparcia. Stanowisko rządu było, powiedziałbym „tak i nie", bo w stanowisku zawarte jest, że warto nad tym pracować, ale trzeba dokonać zmian. Również Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji oraz Stowarzyszenie Inspektorów Pracy RP poparły projekt. W trakcie ostatniego posiedzenia padł wniosek o odrzucenie projektu, czterech posłów było za tym wnioskiem, jeden przeciw, jeden wstrzymał się. Przedkładam projekt do rozstrzygnięcia Wysokiej Komisji.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Bardzo proszę o zabranie głosu przez przedstawiciela Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Panie ministrze, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radosław Mleczko:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, ponieważ miałem okazję dosyć obszernie przedstawiać stanowisko rządu do projektu, w związku z tym nie chciałbym powtarzać argumentów. Podkreślam tylko, że zgadzaliśmy się w dyskusji co do tego, że chcemy przeciwdziałać zjawisku, jakim jest syndrom pierwszej dniówki. Różnice zdań dotyczyły w głównej mierze tego, czy instrument, który został zaproponowany w nowelizacji w istotny sposób przyczyni się do zwiększenia możliwości przeprowadzenia takich kontroli. Wskazywane było wiele elementów, które również w ocenie strony rządowej już dziś umożliwiają przeprowadzenie takiej kontroli. W szczególności wskazywany był obowiązek przeprowadzania badań wstępnych, a także szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i warunków pracy. Zwracaliśmy również uwagę na to, że nie ma wymogów wynikających z prawa europejskiego, które narzucałyby takie rozwiązanie, podkreślając, że z dyrektywy unijnej wynika, iż może to być okres do dwóch miesięcy. W praktyce w zdecydowanej większości państw Unii Europejskiej w różnym zakresie, ale ten okres jest wykorzystywany. Raz jest to miesiąc, jak w Niemczech, kiedy indziej dwa miesiące, jak w Wielkiej Brytanii, czasem okres krótszy, tygodniowy. W związku z tym stanowisko rządu, które pan poseł sprawozdawca łaskaw był określić na „tak i nie", było jednoznaczne, tzn. mówiliśmy, że widzimy możliwość dalszych prac nad projektem, o ile rzeczywiście przedstawione zostaną Wysokiej Izbie argumenty wskazujące na to, że w znacznym stopniu zwiększone będą możliwość i skuteczność kontroli. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję panu ministrowi za przybliżenie tematyki paniom posłankom i panom posłom, którzy nie brali udziału w pracach podkomisji. Proszę bardzo o zabranie głosu przedstawiciela wnioskodawców, pana posła Śniadka. Bardzo proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS) – spoza składu Komisji:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, powiem w taki sposób, że w tej sprawie w trakcie dyskusji na różnych gremiach powiedzieliśmy sobie już tak dużo, że czuję się aż nieswojo, że miałbym to wszystko jeszcze raz powtarzać. Postulat i projekt w sumie bardzo króciutkiej zmiany wydaje się tak prosty i oczywisty, że wręcz z pewnym zażenowaniem go uzasadniam. Jeśli można, to przytoczę argumenty, których, tak jak sobie przypominam, jeszcze nie miałem okazji użyć.

Otóż, w pewnym raporcie PIP z ubiegłego roku o wynikach działalności prewencyjnej PIP w zakresie popularyzacji obowiązującej regulacji prawa pracy i kształtowania świadomości pracowników i pracodawców w badaniach, które przeprowadzono w środowisku osób w wieku 16–25 lat stwierdzono, że najczęstszymi naruszeniami praw pracowniczych dostrzeganymi przez ankietowanych w swoim otoczeniu zawodowym są przede wszystkim praca na czarno, na pierwszy miejscu, dopiero potem niewypłacanie lub opóźniane wypłacanie wynagrodzenia, a także praca w nadgodzinach bez wynagrodzenia. A więc praca na czarno jako jedna z najpowszechniejszych patologii dostrzeganych przez młodzież w swoim otoczeniu jest wskazywana na pierwszym miejscu.

Nomen omen w tym samym dniu, kiedy padł w podkomisji wniosek o odrzucenie ustawy w całości, na wieczornym spotkaniu Komisji: Kontroli Państwowej oraz Polityki Społecznej i Rodziny swoje sprawozdanie przedstawiała główna inspektor pracy za 2013 r. Jednym z głównych postulatów wykazanych w tym sprawozdaniu był właśnie postulat wprowadzenia obowiązku, który jest treścią projektu, wręczania umowy o pracę na piśmie przed dopuszczeniem do pracy właśnie ze względu na możliwość ścigania zjawiska pracy na czarno i nieskuteczności PIP w dzisiejszym stanie prawnym, kiedy każdy stwierdzony przypadek pracy bezumownej na terenie zakładu pracy jest tłumaczony, że dana osoba jest właśnie pierwszy dzień w pracy. W ten sposób tygodniami, może miesiącami, a może latami ludzie chodzą pierwszy dzień do pracy, pracując w sposób nieokreślony, na czarno. Niereagowanie na tę patologię jest… brak mi słów, żeby to określić. Trzeba rzeczywiście złej woli, żeby nie reagować na to zgodnie z postulatem, wydawałoby się, instytucji państwowej najbardziej uprawnionej i powołanej do wprowadzenia takiej regulacji. Tu jeszcze raz odwołuję się nawet do zwykłego poczucia przyzwoitości, żeby reagować właśnie na tego rodzaju postulaty PIP, nie moje, nie jakiejś tam opcji politycznej, tylko instytucji stworzonej przez państwo i mającej misję porządkowania właśnie tego obszaru. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję, panie pośle. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pan przewodniczący Witczak.

Poseł Mariusz Witczak (PO):

Dziękuję bardzo. Jak mówił pan poseł Śniadek, długo debatowaliśmy na ten temat. Kilka posiedzeń, spotkań, padały różne argumenty i ścierały się różne racje. Na pewno jest tak, że nam wszystkim zależy na tym, aby eliminować wszystkie zjawiska patologiczne i żeby oczywiście w przestrzeni zawodowej, publicznej i gdziekolwiek zwyciężała prawda i uczciwość. To jest dla nas jak najbardziej oczywiste. Różnica w ocenie projektu nie dotyczy intencji, bo intencje są jak najbardziej słuszne, nie ma co do tego dyskusji i wiem, że takie intencje pan poseł posiada. Natomiast różnica polega mniej więcej na tym, i tu odwołałbym się do tego, o czym mówił wcześniej pan minister, że ten instrument z naszego punktu widzenia, a głosowałem przeciwko tym rozwiązaniom, jest po prostu nieskuteczny i niczego nie załatwia. Problem polega na tym, że tzw. syndrom pierwszego dnia w pracy jest niczym innym jak pewną zmową czy swego rodzaju oszustwem, które jest realizowane przez pracodawcę i przez pracownika. Tego typu przepis i tak nie wyeliminuje problemu, jeżeli pracownik z pracodawcą umówi się, że nawet w sytuacji, w której będzie musiał od razu mieć umowę pisemną, iż po prostu od dzisiaj ma wręczony ten dokument. Przychodzi PIP i ktoś mówi: „tak, dzisiaj przyszedłem do pracy i mam ten dokument". Jeżeli będzie funkcjonowała tego typu zmowa, to i tak przepis nie będzie temu przeciwdziałał. Stoimy też na stanowisku, powtórzę, co mówił pan minister, że dzisiejsze przepisy i wszystkie narzędzia kontroli, które ma PIP absolutnie pozwalają problem dobrze kontrolować i eliminować.

Konkludując, traktujemy to rozwiązanie jako takie, które nie wniesie pożądanych efektów, a będzie kolejnym elementem biurokratycznego dopisywania różnych obowiązków do Kodeksu pracy. Nie chcę już polemizować i nikogo przekonywać do racji, chcę tylko pokazać, jakie były dwie perspektywy w dyskusji na ten temat – perspektywa, o której przed chwilą mówił pan poseł i perspektywa, o której mówiłem ja. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Pan marszałek Zych, bardzo proszę.

Poseł Józef Zych (PSL):

Proszę państwa, byłem przez wiele lat radcą prawnym zajmującym się prawem pracy i to w firmach, które zatrudniały po 4,5 tys. ludzi. Był to zupełnie inny okres, ale był porządek. Dzisiaj zadaję sobie jedno pytanie. Wszyscy dobrze wiemy, że uskutecznia się oszustwa, zmusza się pracowników do różnych rzeczy. Jednocześnie mówimy, że nie warto wprowadzać pewnych, nawet minimalnych ograniczeń, bo i tak będą oszukiwać,

i tak. Tylko jest jedna zasadnicza sprawa. Jeżeli taki pracodawca przygotuje umowę i namówi pracownika, że „ty masz ją tylko mieć w kieszeni, jak przyjdzie inspekcja pracy to pokażesz" to już jest wyrafinowana forma i przestępstwo, co trudniej udowodnić jeżeli chodzi o sytuację, kiedy nie ma on obowiązku sporządzenia dokumentacji.

Jednak odszedłbym od tego i zastanowił się na jedną rzeczą, bo pilnie słuchałem, co mówili pracodawcy. Proszę państwa, jeżeli podejmuję się działalności gospodarczej, to ja nie wiem, jakie jest moje zatrudnienie, jakie są moje plany i nagminne będzie to, że dziś podejmuję decyzję co do zatrudnienia w dniu dzisiejszym. Nie, nie możemy tak do tego podchodzić, przynajmniej w moim mniemaniu. Jeżeli patologia jest zgłaszana, jak trafnie pan powiedział, że PIP widzi jednak możliwość i jestem tego samego zdania, że jest to ograniczenie. Oczywiście w 100% efektu nie będzie, ale przynajmniej będą instrumenty po stronie PIP, że może reagować i może im to pomóc. W moim przekonaniu, panie ministrze, nie rozumiem stanowiska rządu, że możemy nad tym pracować. Zagadnienie jest proste – albo chcemy sporządzać umowy, albo potwierdzać warunki, z tym że dla mnie to też jest trochę dziwne, bo jeżeli wiem na jakich warunkach mam go zatrudnić, to jest pytanie, czy sporządzenie umowy a sporządzenie potwierdzenia na piśmie to czasowo nie jest to samo? A więc jest to obejście.

W moim przekonaniu regulacja zasługuje jednak na uwagę i byłaby to poważna przestroga również jeżeli chodzi o nieuczciwych pracodawców, bo trzeba wprost powiedzieć, że jest to nieuczciwe postępowanie w stosunku do pracownika i w stosunku do ZUS. Proszę bardzo, tutaj na każdym kroku mamy trudności, a jednocześnie łatwo próbujemy puścić, niech się dzieje dalej co chce. Protestować mogą tylko tacy pracodawcy, którzy mają coś na sumieniu, bo jeżeli jestem pracodawcą odpowiedzialnym itd., to proszę bardzo. Jak widzę nawet w dniu dzisiejszym nagłą potrzebę dopuszczenia pracownika, to jest jeszcze pytanie, skąd go tak nagle dostanę? Jak to, stoją kolejki pod zakładami pracy? Czyli, proszę państwa, teorii może być sto. W moim przekonaniu ta regulacja zasługuje na uwagę.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa? Bardzo proszę, pan poseł Śniadek.

Poseł Janusz Śniadek (PiS) – spoza składu Komisji:

Przepraszam, króciutko, ponieważ marszałek Zych odwołał się do pracodawców. Chciałbym zacytować, w dniu wczorajszym dyskutowaliśmy w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny przekazanie po raz ponowny do podkomisji ustawy dotyczącej ozusowania umów zleceń i umów dotyczących członków rad nadzorczych. W kontekście tego spotkałem się z przedstawicielem jednej z organizacji pracodawców. On poprosił o spotkanie i przedstawiał negatywne skutki, apelując o wydłużenie *vacatio legis*. Przy okazji nawiązałem do iluś już lat rozmów z organizacjami pracodawców w Komisji Trójstronnej. Plagą dotyczącą większości uczciwych pracodawców – i to przejawia się również w postulacie do ustawy – Prawo zamówień publicznych – jest nieprzestrzeganie przez część pracodawców standardów pracy, co rujnuje wolny rynek. To jest nieuczciwa konkurencja, pracodawcy też powoli zaczynają dochodzić do ściany. Ci, którzy choćby w minimalnym stopniu stosują standardy pracy przegrywają z tymi, którzy stosują zatrudnienie na czarno.

W tej chwili coraz bardziej dostrzegam, że tworzy się jednolity front struktur organizacji pracodawców domagający się wprowadzenia regulacji broniących wolny rynek i uczciwej konkurencji. Nie wiem co jeszcze się musi zdarzyć, jak bardzo musimy dojść do ściany, żeby wreszcie otrzeźwieć i zacząć porządkować polski rynek pracy, który jest kompletnie zdewastowany. To co robimy, to jest gospodarka rabunkowa. Polityką niskich płac, pracy w szarej strefie, pracy na czarno i umów śmieciowych dochodzimy z całą gospodarką do ściany. Czy zupełnie musi się zawalić system ubezpieczeń społecznych, żebyśmy się obudzili? A sprawa dokładnie tego dotyczy. Według danych Eurostatu mówimy o pracy na czarno rzędu 800 tys. ludzi. Ignorowanie tych wszystkich faktów przez ustawodawców, przez rząd nie będę mówił, za co uważam.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję, panie pośle. Panie ministrze, w wypowiedziach pana posła Śniadka i w pierwszej kolejności pana marszałka Zycha był element polemiczny do pańskiej wypowiedzi. Czy zechce pan jeszcze zabrać głos w tej sprawie?

Podsekretarz stanu w MPiPS Radosław Mleczko:

Oczywiście, panie przewodniczący. Jeszcze raz chciałbym podkreślić, że dyskusja nie toczy się na biegunach zwolenników szarej strefy czy pracy niedeklarowanej i ich przeciwników. Zgadzamy się w pełni z tym, że nieuczciwa konkurencja, jak powiedział pan przewodniczący, powinna wszelkimi mechanizmami być eliminowana. Zwracaliśmy tylko uwagę, również w dyskusji z inspekcją pracy, której argumenty jak najbardziej szanujemy, na to, że w świetle obowiązujących dziś przepisów istnieją przynajmniej dwa lub trzy mechanizmy umożliwiające skuteczną kontrolę. Dwa już wskazałem, czyli obowiązek przeprowadzenia wstępnych badań lekarskich, druga rzecz to element związany ze szkoleniem BHP i trzeci to możliwość przeprowadzenia przez inspekcję pracy powtórnej kontroli. Jeżeli wchodzę na budowę i stwierdzam, że pracuje tam dziesięć osób, które przypuszczam, że są zatrudnione od dłuższego czasu i nie mają umowy, to wystarczy, że po trzech dniach ponowię kontrolę i mogę w sposób jednoznaczny ocenić, że te osoby nie mają umowy. Jednocześnie, jak mówię, szanując oczekiwanie czy potrzebę PIP i to, że ten argument powracał, pomimo naszej szerokiej dyskusji jeszcze zanim było stanowisko rządu, stąd jest stanowisko, które dopuszcza przyjęcie tego rozwiązania. Podporządkujemy się decyzji posłów w tej sprawie i głosowaniu, które zostanie przeprowadzone. Uważamy po prostu, że mechanizm nie odegra jakościowo istotnej roli w zwiększeniu możliwości przeprowadzenia kontroli, ponieważ w naszej ocenie dziś również kontrola może skutecznie być przeprowadzana. Oczywiście, jeśli okaże się, że to jest panaceum na problemy dotyczące pracy niedeklarowanej, oby tak było. Wysoka Izba zdecyduje w swoim głosowaniu, które z tych rozwiązań jest rozwiązaniem właściwym.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję, panie ministrze. Informacje dotyczące instrumentarium, jakie funkcjonuje w polskim porządku prawnym, kwestia funkcji gwarancyjnych rozwiązań instytucjonalnych, jeśli chodzi o tworzenie zaufania obywateli do państwa, a przede wszystkim do stosowania przez państwo prawa, o którym pan przed chwilą mówił, będzie przedmiotem rozwagi członków Komisji, tym bardziej że mówimy o bardzo istotnym elemencie, a więc także o naszej wspólnej trosce związanej z kwestią utrzymania równowagi budżetowej, bo ten element się pojawił. Niemniej jednak z wypowiedzi pana ministra można wnioskować, że przesłanie, którego strażnikiem w pierwszej kolejności jest rząd, realizowane jest dzisiaj w sposób odpowiadający konstytucyjnym standardom. Dlatego też, oczywiście pozostawiając teraz państwu posłom możliwość własnej oceny argumentów, przystąpimy do głosowania nad przyjęciem sprawozdania podkomisji o odrzuceniu projektu z druku nr 2180. Przyjęcie sprawozdania oznaczać będzie odrzucenie projektu.

Kto jest za przyjęciem sprawozdania podkomisji? Bardzo proszę. (8) Kto jest przeciw? (5) Kto wstrzymał się od głosu? (1) Dziękuję.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie podkomisji o odrzuceniu projektu.

Pozostaje nam wyznaczenie posła sprawozdawcy. Czy pan poseł Witczak? Czy ktoś z państwa? Kto z państwa posłów chciałby być sprawozdawcą w tej kwestii? Pan poseł Borys Budka. Przepraszam, to jest odrzucone, ale sprawozdawcę wybieramy, więc pan Borys Budka przyjął ten obowiązek. Nie ma sprzeciwu.

Jeśli nie ma już innych propozycji, zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję państwu.